

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement  
Bundesamt für Justiz  
3003 Bern

Per E-Mail an: [annemarie.gasser@bj.admin.ch](mailto:annemarie.gasser@bj.admin.ch)

12. März 2018

Ihr Kontakt: Ahmet Kut, Geschäftsführer der Bundeshausfraktion, Tel. +41 31 311 33 03, E-Mail: [schweiz@grunliberale.ch](mailto:schweiz@grunliberale.ch)

## Stellungnahme der Grünliberalen zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383 RK-SR. Anpassung der Strafprozessordnung)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Vorlage und den Erläuternden Bericht zur Änderung der Strafprozessordnung (Umsetzung der Motion 14.3383 RK-SR. Anpassung der Strafprozessordnung) und nehmen dazu wie folgt Stellung:

### Allgemeine Beurteilung der Vorlage

Die Grünliberalen begrüssen, dass die Praxistauglichkeit der Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO) verbessert werden soll. Die StPO ist am 1. Januar 2011 in Kraft getreten. Seither konnten zahlreiche Erfahrungen gesammelt werden, sodass es heute möglich ist, die Notwendigkeit von Änderungen der StPO fundiert zu prüfen. Aus grundsätzlichen Überlegungen sollten Änderungen an diesem relativ neuen Gesetz nur vorgenommen werden, um gesetzgeberische Versehen, inhaltliche Unzulänglichkeiten oder Schwierigkeiten in der praktischen Anwendung zu beheben (Idee: „gesetzgeberische Garantearbeiten“). Dadurch wird der Rechtssicherheit Rechnung getragen, die eine wichtige Errungenschaft unserer Rechtsordnung darstellt und zu der insbesondere auch die Verlässlichkeit und Beständigkeit von Rechtsnormen gehören.

Es ist zu begrüssen, dass das Bundesamt für Justiz eine Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern aus der Praxis (Polizei, Staatsanwaltschaft, Anwaltschaft, Gerichte, Vollzug, Jugendanwaltschaft) und aus der Wissenschaft einberufen hat, um die Revisionsanliegen zu diskutieren. Daraus hat sich eine Reihe von Änderungsvorschlägen ergeben, die unterschiedlich wichtig sind, aber insgesamt von den Grünliberalen begrüsst werden.

Vermisst wird im Erläuternden Bericht eine Auseinandersetzung mit der Kritik am abgekürzten Verfahren, bei welchem das Gericht einen von Staatsanwaltschaft und beschuldigte Person vereinbarten Urteilsvorschlag genehmigt. So wird von Kritikern insbesondere darauf hingewiesen, dass mit dem abgekürzten Verfahren die Tendenz zu falschen Geständnissen steige. Auch wurde der Vorwurf erhoben, dass das abgekürzte Verfahren der Geheimjustiz Vorschub leiste und letztlich vermögenden Personen diene. Im Bericht wird hierzu nur ausgeführt, dass sich „beispielsweise“ das abgekürzte Verfahren in der täglichen Strafrechtspraxis bewähre (Erläuternder Bericht, Ziff. 1.4, Seite 15). Die Grünliberalen beantragen daher, die Gründe für den Verzicht auf entsprechende Änderungsvorschläge in der Botschaft darzulegen, damit diese überprüft und diskutiert werden können.

Die Grünliberalen sind unter Vorbehalt der nachstehenden Bemerkungen mit der Vorlage einverstanden.

Vermisst wird eine Auseinandersetzung mit der Kritik am abgekürzten Verfahren. Diese ist im Rahmen der Botschaft nachzuholen.

### Begrüsste Revisionspunkte

Die Grünliberalen begrüssen insbesondere folgende Elemente der Vorlage:

- **Verbesserungen im Strafbefehlsverfahren, insbesondere zugunsten der Opfer:** Für Opfer von Straftaten kann es für die persönliche Verarbeitung des Geschehenen wichtig sein, dass die Straftat von einem Gericht und nicht im Strafbefehlsverfahren von der Staatsanwaltschaft beurteilt wird. Das Strafbefehlsverfahren soll daher nicht mehr anwendbar sein, wenn sich das Opfer am Strafverfahren beteiligt und eine Strafe von einer bestimmten Höhe in Betracht kommt. Im Unterschied zum bundesrätlichen Vorschlag beantragen die Grünliberalen allerdings ein *Verzichtsrecht* des Opfers. Es ist nicht einzusehen, weshalb ein ordentliches Gerichtsverfahren durchgeführt werden muss, wenn das Opfer ein solches nicht wünscht und die Voraussetzungen für ein Strafbefehlsverfahren ansonsten erfüllt sind, zumal die neue Regelung gerade dem besseren Opferschutz dient.  
Aus rechtsstaatlichen Gründen ist zu begrüssen, dass die beschuldigte Person ab einer gewissen Sanktionshöhe vor Erlass eines Strafbefehls zwingend einzuvernehmen ist. Das entspricht der Praxis, wie sie schon heute in einzelnen Kantonen besteht. Mit Blick auf die spätere Botschaft des Bundesrates ist allerdings anhand von Fallzahlen zu überprüfen, ob die Schwelle, ab der die Einvernahme neu obligatorisch sein soll (siehe Art. 352a E-StPO), nicht zu tief angesetzt ist und daher zu einer zu grossen Mehrbelastung der Staatsanwaltschaften führen würde. Im Minimum soll aber die Einvernahme bei unbedingt ausgesprochenen Strafen obligatorisch sein.
- **Einschränkung des Teilnahmerechts der beschuldigten Person:** Die beschuldigte Person hat heute das Recht, an Einvernahmen von Zeugen und im gleichen Verfahren mitbeschuldigten Personen uneingeschränkt teilzunehmen. Sie erhält dadurch in manchen Fällen Kenntnis von Aussagen, bevor sie selber befragt wurde, und kann in der Folge ihre eigene Aussage darauf abstimmen. Der Bundesrat schlägt daher vor, dass die beschuldigte Person und ihre Verteidigung von der Einvernahme ausgeschlossen werden dürfen, wenn zu befürchten ist, dass sie ihre Aussagen an diejenigen einer einzuvernehmenden Person anpassen wird. Diese Neuerung wird grundsätzlich begrüsst, da sie der besseren Wahrheitsermittlung dient. Sie geht allerdings nicht weit genug. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts steht den Parteien gestützt auf den Grundsatz der Parteiöffentlichkeit prinzipiell das Recht zu, bei Beweiserhebungen durch die Staatsanwaltschaft anwesend zu sein und einvernommenen Personen Fragen zu stellen. Diese Rechtsprechung erschwert nicht nur die Eruiierung der materiellen Wahrheit, sie stellt die Strafverfolgungsbehörden in Verfahren mit mehreren Beschuldigten auch vor grosse praktische Probleme. Artikel 6 Ziffer 3 Buchstabe d EMRK verlangt lediglich, dass eine beschuldigte Person einmal im Verfahren das Recht haben muss, mit Personen konfrontiert zu werden, die sie belasten. Es besteht kein Anlass, über diese Anforderungen hinauszugehen. Die Rechtsprechung des Bundesgerichts verursacht den Strafverfolgungsbehörden zudem einen unnötigen administrativen und finanziellen Aufwand. Die Teilnahmerechte sind in diesem Sinn zu überarbeiten.
- **Sicherheitshaft für verurteilte Personen in dringenden Fällen:** Es geht dabei um die Frage, ob eine verurteilte Person auf freiem Fuss bleibt, bis das zuständige Gericht über die Rückversetzung in den Straf- und Massnahmenvollzug entschieden hat. Gemäss Vorlage soll die zuständige Behörde (in der Regel die Vollzugsbehörde) die verurteilte Person festnehmen lassen können, wenn eine Gefährdungslage sowie zeitliche Dringlichkeit besteht und deshalb der Entscheid des Gerichts nicht abgewartet werden kann. Das Gleiche gilt für die Anordnung von Sicherheitshaft während des Gerichtsverfahrens. Diese Neuerungen sind zu begrüssen, wobei die Verankerung in der StPO den zusätzlichen Vorteil hat, dass eine schweizweit einheitliche Regelung geschaffen wird.
- **Lockerung der Voraussetzungen für den Haftgrund der Wiederholungsgefahr:** Die Anordnung von Untersuchungs- und Sicherheitshaft wegen Wiederholungsgefahr setzt nach dem Wortlaut der StPO neben einem dringenden Tatverdacht voraus, dass die beschuldigte Person durch Verbrechen oder schwere Vergehen die Sicherheit anderer erheblich gefährdet. Zusätzlich ist erforderlich, dass sie schon früher mehrere „gleichartige“ Straftaten verübt hat (z.B. Gefahr einer erneuten Körperverletzung nach

früheren Körperverletzungen). Neu soll es genügen, wenn die beschuldigte Person in der Vergangenheit (irgend-)ein Verbrechen oder schweres Vergehen begangen und dadurch die Sicherheit anderer erheblich gefährdet hat (z.B. Gefahr einer Körperverletzung nach früherem Raub). Diese Lockerung genügt jedoch noch nicht, bleibt sie doch hinter der Rechtsprechung des Bundesgerichtes zurück. Dieses lässt Haft wegen Wiederholungsgefahr ausnahmsweise auch ohne frühere Straftaten zu, wenn sich nur so der ernsthaften und konkreten Gefahr einer schweren Straftat begegnen lässt. Artikel 221 Absatz 1 Buchstabe c StPO ist zu ergänzen, damit dies weiterhin möglich bleibt. Der Haftgrund der Ausführungsgefahr (Art. 221 Abs. 2 StPO) reicht in den hier relevanten Fällen nicht aus, auch nicht unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesgerichts, wonach eine Drohung in einem Verhalten bestehen kann.

- **Ausweitung der Aufzeichnung von Einvernahmen mit technischen Hilfsmitteln:** Es wird begrüsst, dass keine laufende Protokollierung mehr nötig ist, wenn eine Einvernahme gleichzeitig aufgezeichnet wird. In diesen Fällen soll künftig ein nachträgliches Protokoll genügen, das bloss sinngemäss ausgestaltet zu sein hat. Das sorgt für eine wesentliche administrative Vereinfachung. Ebenso wird begrüsst, dass diese Vereinfachung für alle Einvernahmen gilt und nicht auf das Hauptverfahren beschränkt wird.
- **Vorverschiebung des Zeitpunktes zur Bezifferung und Begründung der Zivilklage:** Die Privatklägerschaft soll ihre Zivilforderung mit Abschluss der Untersuchung und nicht erst in der Hauptverhandlung beziffern und begründen. Das ermöglicht es dem Gericht, erforderliche Beweismassnahmen rechtzeitig anzuordnen, und der Verteidigung, sich auf die Begehren vorzubereiten. Beides dient der Prozessökonomie und erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass die Zivilansprüche vom Strafgericht inhaltlich beurteilt werden können und nicht – wie heute häufig – ans Zivilgericht verwiesen werden, was für die Privatklägerschaft mühsam und zeitraubend ist.
- **Bestellung der amtlichen Verteidigung durch eine unabhängige Stelle:** Nach geltendem Recht bestimmt in der Regel die Staatsanwaltschaft, welche Anwältin oder welcher Anwalt als amtliche Verteidigung eingesetzt wird. Das hat aus zur berechtigten Kritik geführt, dass die Staatsanwaltschaft eine ihr genehme Vertretung der beschuldigten Person einsetzen darf. Künftig soll die amtliche Verteidigung von einer (privaten oder staatlichen) unabhängigen Stelle ausgewählt werden, was zu begrüssen ist. Für die Grünliberalen ist dabei wichtig, dass die Zusammenarbeit mit Pikett-Diensten der Anwaltsverbände und ähnliche unbürokratischen Lösungen, die sich in der Praxis bewährt haben, unter der Neuregelung fortgeführt werden können.

Die formelle Einsetzung der amtlichen Verteidigung soll nach dem Vorschlag des Bundesrates nach wie vor durch die Verfahrensleitung erfolgen (in der Regel die Staatsanwaltschaft). Im Erlasstext wird jedoch nicht geklärt, ob bzw. in welchen Fällen die Verfahrensleitung die Einsetzung der vorgeschlagenen Person verweigern kann. Der Entwurf ist der Klarheit halber entsprechend zu ergänzen.

### **Abgelehnte oder zu überarbeitende Revisionspunkte**

Die Grünliberalen lehnen folgende Revisionspunkte ab bzw. verlangen teilweise deren Überarbeitung:

- **Beschwerdelegitimation der Staatsanwaltschaft gegen Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts:** Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtes – aber entgegen dem Wortlaut der StPO und gewichtiger Kritik der Lehre – kann nicht nur die beschuldigte Person Entscheide des Zwangsmassnahmengerichts über die Untersuchungs- und Sicherheitshaft anfechten, sondern auch die Staatsanwaltschaft. Der Bundesrat schlägt vor, diese Praxis ins Gesetz zu überführen und zum Ausgleich ein beschleunigtes Beschwerdeverfahren vorzusehen. Die beschuldigte Person soll jedoch bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens in Haft bleiben. Ob diese Regelung mit der EMRK vereinbar ist, lässt der Erläuternde Bericht mangels einschlägiger Urteile offen (Seite 32), doch wäre die Antwort darauf eine wichtige Entscheidungsgrundlage. Die Grünliberalen sind noch nicht davon überzeugt, dass das Beschwerderecht der Staatsanwaltschaft sachgerecht ist. Ein solches Beschwerderecht steht in einem Spannungsverhältnis zur Funktion und Stellung des Zwangsmassnahmengerichts, das aufgrund des Verfassungs- und Völkerrechts aufgerufen ist, als unabhängige Stelle die Rechtmässigkeit der Haft

zu überprüfen – eines der grundlegendsten Merkmale eines Rechtsstaats. Die Stellung des Zwangsmassnahmengerichts wird aber geschwächt, wenn es nicht die sofortige Freilassung der beschuldigten Person anordnen kann.

- **Einholen von Randdaten einer Drittperson ermöglichen:** Das geltende Recht beantwortet die Frage nicht, ob bzw. wann die Staatsanwaltschaft bei einer Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs die Randdaten einer Drittperson verlangen darf (Information über die Nutzung eines Anschlusses, insbesondere wann welche Telefonnummer gewählt wurde). Die Vorlage sieht neu die ausdrückliche Möglichkeit vor, die Randdaten „einer Drittperson“ zu verlangen. Es ist zwar zu begrüssen, dass diese Frage im Gesetz geregelt wird. Die konkrete Formulierung geht aber zu weit, da sie Drittpersonen gleich wie die überwachte Person behandelt. Die Grünliberalen beantragen daher, die Regelung zu überarbeiten bzw. einzuschränken, damit die Randdaten Dritter nur so weit erhoben werden, wie dies effektiv nötig ist.
- **Einführung einer Sicherheitsleistung bei Ehrverletzungsdelikten:** Der Bundesrat schlägt vor, dass die Staatsanwaltschaft bei Ehrverletzungsdelikten neu eine Sicherheitsleistung für Kosten und Entschädigung verlangen kann. Die Grünliberalen teilen zwar das Anliegen, dass Strafverfolgungsbehörden nicht für persönliche Kleinkriege missbraucht werden sollen, wie sie bei solchen Delikten vorkommen können. Der konkrete Vorschlag steht jedoch in einem Spannungsverhältnis zur verbreiteten Kritik an der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO), die den Zugang zu den Gerichten durch vergleichbare Vorgaben übermässig erschwert habe. Diese Kritik wird derzeit im Rahmen der Evaluation der ZPO vom Bundesrat überprüft. Die entsprechenden Erkenntnisse müssen auch die Revision der StPO einfließen. Jedenfalls ist zu verhindern, dass es für Personen aus dem Mittelstand wegen teuren Sicherheitsleistungen unerschwinglich wird, Strafantrag wegen eines Ehrverletzungsdelikts zu stellen, da sie keinen Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung haben.
- **Beurteilung von Zivilforderungen im Strafbefehlsverfahren:** Gemäss Vorlage soll die Staatsanwaltschaft gewisse Zivilforderungen im Strafbefehl beurteilen können. Das wäre zwar im Sinne eines besseren Opferschutzes grundsätzlich zu begrüssen. Dem stehen aber das Beschleunigungsgebot und damit das Ziel entgegen, dass Strafbefehlsverfahren möglichst rasch und unkompliziert erledigt werden können. Eine Beurteilung von Zivilforderungen im Strafbefehlsverfahren dürfte zu mehr Einsprachen und damit zu einem grösseren Aufwand führen. Zudem sind die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte nicht gleich wie die Richterinnen und Richter mit dem Zivilrecht vertraut und äussern sich in der Regel auch nicht zu adhäsionsweise geltend gemachten Zivilforderungen. Aus diesen Gründen soll es dabei bleiben, dass anerkannte Zivilforderungen im Strafbefehl vorgemerkt werden.
- **Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege für die Privatklägerschaft:** Der Bundesrat schlägt vor, dass dem Opfer die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wird (z.B. Befreiung von Verfahrenskosten und Bestellung eines Rechtsbeistands), „wenn dies zur Durchsetzung seiner Strafklage notwendig ist“ (Art. 136 Abs. 1<sup>bis</sup> E-StPO). Die Durchsetzung des staatlichen Strafanspruchs ist ureigenste Aufgabe der Staatsanwaltschaft. Vorliegend kann es nur darum gehen, ob die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege für die Wahrung der Rechte des Opfers im Strafverfahren erforderlich ist (vgl. Art. 29 Abs. 3 BV). Die vorgeschlagene Formulierung geht diesbezüglich zu weit oder ist zumindest missverständlich. Sie ist daher zu präzisieren.
- **Aushändigung einer Kopie der Strafanzeige an das Opfer:** Gemäss Vorlage sollen Opfer künftig auf Wunsch eine Kopie einer mündlich eingereichten Strafanzeige erhalten. Eine über die Akteneinsicht hinausgehende Pflicht der Strafverfolgungsbehörden zur Herausgabe von einzelnen Aktenstücken ist jedoch heikel. In den Anzeigen der Polizei sind regelmässig spontane Aussagen von beschuldigten Personen, Auskunftspersonen oder Zeugen wiedergegeben. Die Feststellung des korrekten Sachverhalts erfordert es in der Regel, dass diese Aussagen dem anzeigestellenden Opfer erst in einem späteren Verfahrensstadium bekannt gegeben werden. Ansonsten bestünde die Gefahr, dass die Aussagen anlässlich der ersten unterschriftlichen Befragung – bewusst oder unbewusst – an die in der Anzeige wiedergegebenen Spontanaussagen angepasst werden. Letzten Endes untergräbt die vorgeschlagene Regelung die Glaubhaftigkeit der Aussagen des Opfers und erweist diesem damit einen Bärendienst.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Prüfung unserer Anmerkungen und Vorschläge.

Bei Fragen dazu stehen Ihnen die Unterzeichnenden sowie unser zuständiges Fraktionsmitglied, Nationalrat Beat Flach, gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Jürg Grossen'.

Jürg Grossen  
Parteipräsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Ahmet Kut'.

Ahmet Kut  
Geschäftsführer der Bundeshausfraktion